DOCUMENT: 800-27/079

ANNUAL CONFERENCE OF FIRST MINISTERS

TRAINING AND THE LABOUR MARKET: A CHALLENGE

ONTARIO

OTTAWA, Ontario
November 9-10, 1989

TRAINING AND THE LABOUR MARKET: A CHALLENGE

In the years ahead, Ontario's labour market strategy must respond to four emerging pressures:

- demographics;
- international competitiveness;
- rapid technological and social change;
- the labour relations context of training.

Demographics indicates that in an increasingly heterogeneous Ontario, the traditional young entrants to the workforce will become scarce, that groups who are still under represented (women, francophones, natives, disabled, etc.) will have to be enabled to participate more fully, and that measures will have to be taken by both management and government to retain employees by harmonizing work and family life. Further, incumbent workers will have to become a renewable resource, for accelerating skills obsolescence will mean that adults will have to return to education and training more often than they do now.

International competitiveness of Ontario business will require a greater emphasis on the traded sectors and foreign markets, on value added activities, on the quality of goods and services produced, and on productivity. It will also require the workforce (or at least a growing part of it) to be able to reach and maintain a high level of competence in modern techniques;

.../2

It will require high quality education and training focused on that competence and it will require access to modern research results on modern technology from around the world and a local will and capacity to understand and adapt them.

Rapid technical and social change in the workplace will be driven by the need to remain competitive -- on both economic and social grounds. Competitiveness will involve more than adopting new technology; it will drive both management and labour to adopt new tools and methods and to develop the new relationships and roles required to make the new technology work and to do this fast and frequently, and it will require new skills and attitudes. In addition, the social changes taking place will be every bit as extensive and challenging as the technical ones.

The labour relations context of training suggests that issues not only of efficiency but of fair treatment will be pivotal in the functioning of the labour market. Training could move from a management purview to a shared responsibility of management and labour; from an instrument of corporate strategy alone to an instrument of equity for workers as well. At the same time, the concept of job security could evolve into a more general concept of employment security (perhaps within a sector) and training for skills which are portable -- within a sector or outside of it. In any case, training both in the workplace and elsewhere will achieve a new

.../3

significance as highly skilled work becomes more common and access to such training by not only women, but all participants in the increasingly multicultural workforce, will be very important.

THE ONTARIO TRAINING BOARD: A RESPONSE

Given the complexities only suggested by the Training/Labour Market challenge, no single response can be imagined as sufficient in itself. What is clear, however, is that if Ontario wishes to compete with the world's best, we must give our people the best -- in education, training and the support systems that underpin their development. What is just as clear is that this is a commitment that must be shared, not just by different levels of government but by all the labour market players.

The proposed Ontario Training Board is intended to symbolize the need for shared commitment and to deliver workplace and industrial training programs on a cooperative basis. The proposal is to establish the Board (OTB) composed of business and labour representatives, which would be vested within the terms of its mandate to provide strategic direction and assume direct responsibility for worker training and related activities.

The creation of this bipartite authority to be funded -- it is to be hoped -- by both the provincial and federal governments, management and labour, signals a major shift

.../4

in Ontario's training philosophy. It would move much decision making and responsibility for worker training out of government, and into the hands of the primary workplace partners, close to where the demands of the workplace can be most directly understood. The responsibilities of the Ontario Training Board would include:

- Policy and program development, within its mandate, to meet labour market needs for training;
- planning and allocating resource for meeting those needs;
- evaluating current government involvement in training and determining where role changes are appropriate;
- monitoring and giving direction to ongoing government labour market research.

The Ontario Training Board would also delegate to management and labour jointly, the task of managing delivery of training through sectoral and regional training committees.

The regional, and where appropriate the sectoral, committees will present new opportunities for cooperation, not only as between labour and management but also as between governments as well. More specifically the bipartite (labour and management) sectoral committees would:

- set standards, create and administer a regime

.../5

for sector training;

- offer advice on present and future skill requirements within their sector and approach to filling demand;
- prepare annual training plans for their sector of set skills within a sector;
- set specific goals to increase the amount or vary the kind of training in line with needs;
- be active in securing training spots, both in institutions and in companies, for sectoral training programs;
- negotiate funding and cost sharing arrangements within the sector for training programs.

The regionally based committees of the board would, on the other hand, represent a mechanism for training delivery through committees composed of business, labour, community and government representatives,and would have a particular responsibility to respond to local, small business and other training needs not covered by the sectoral training approach.

Finally, the Ontario Training Board would be charged with putting in place a rigorous and responsive standard setting process and renewing the administrative apparatus of Ontario's apprenticeship program. In addition, it would be asked to provide direction for revitalizing apprenticeship through such initiatives as:

- options for earlier (and later) cooperative education and apprenticeship entry;
- working with sectoral training committees to establish critical trades training spots;
- facilitating apprenticeship through the college system.

It is expected that the activities of the Ontario Training Board will mature over time as more and more of the government's worker training activities are brought under the aegis of the Board which, it must be stressed, would have a mandate to address the needs of not only large firms and labour unions but also small firms and unorganized labour. As the Board's agenda develops, its guiding principles will be that:

- the level of training activity in industry must be increased;
- training is a shared responsibility of the workers, the company and government:
  -fundamental skills - government responsibility
  -portable skills - shared responsibility
  -company specific skills - company responsibility
- training should be considered as an integral part of competitiveness strategy;
- training needs to be of high quality;
- those that train should not have to subsidize those that do not;
- effective training can be carried out only in

.../7

the context of good labour relations.

The kind of bipartite sectoral/regional approach described for the Ontario Training Board has been considered by others. Indeed, the Federal government has already shown some leadership in this field. The Ontario Training Board proposal envisions, however, something quite distinct by going beyond the usual kind of advisory structure to an agency which is vested -- again within its mandate -- with substantial policy, funding and program delivery responsibilities.

Through the Ontario Training Board, we will be seeking commitment from our federal counterparts to join us in expanding the sectoral model and broadening it though regional committees that can serve local and/or small business and labour needs as well.

What we hope to demonstrate through this training board proposal is that Ontario is organizing for the future, and that the future we envision is based on cooperation.

PAPER PREPARED FROM WORKING PAPERS OF THE PREMIER'S COUNCIL ON TECHNOLOGY. THE COUNCIL IS MADE UP OF SENIOR REPRESENTATIVES OF ACADEMIA, BUSINESS AND LABOUR.

DOCUMENT 800-27/079

TRADUCTION DU SECRÉTARIAT

CONFÉRENCE ANNUELLE DES PREMIERS MINISTRES

LA FORMATION ET LE MARCHÉ DU TRAVAIL: UN DÉFI

ONTARIO

OTTAWA, Ontario

9-10 novembre 1989

LA FORMATION ET LE MARCHÉ DU TRAVAIL: UN DÉFI

Durant les prochaines années, la stratégie de l'Ontario relative au marché du travail doit tenir compte de quatre facteurs qui se manifestent de façon plus marquée:

- le facteur démographique;
- la concurrence internationale
- l'évolution technologique et sociale rapide;
- la formation vue dans le contexte des relations de travail.

Les données démographiques indiquent qu'en raison de l'hétérogénéité croissante de l'Ontario, le nombre de nouveaux entrants dans la population active s'amenuisera, que les groupes qui sont toujours insuffisamment représentés (les femmes, les francophones, les autochtones, les invalides, etc.) devront avoir la possibilité de participer en plus grand nombre et que des mesures devront être prises à la fois par le patronat et par l'administration publique pour satisfaire les travailleurs en favorisant une certaine harmonie entre la vie professionnelle et la vie familiale. En outre, les travailleurs en poste devront être une ressource renouvelable car l'obsolescence de plus en plus rapide des compétences signifie que les adultes devront élargir leurs connaissances et parfaire leur formation encore plus qu'ils ne le font à l'heure actuelle.

Pour soutenir la concurrence internationale, l'Ontario devra se concentrer davantage sur les secteurs liés au commerce international et sur les marchés extérieurs, sur les activités à forte valeur ajoutée, sur la qualité des biens et services produits et sur la productivité. De plus, sa main-d'oeuvre (ou une partie croissante de celle-ci) devra être en mesure d'atteindre et de maintenir un niveau élevé de compétence dans les techniques de pointe. A cette fin, les travailleurs devront avoir un niveau de scolarité élevé et une formation pertinente au travail à accomplir , avoir accès aux résultats de la recherche moderne sur la technologie internationale de pointe et avoir la volonté et les connaissances nécessaires pour comprendre cette information et l'appliquer convenablement.

L'évolution technique et sociale rapide sera aiguillonnée par le besoin de soutenir la concurrence, tant sur le plan économique que social. La capacité concurrentielle ne repose pas simplement sur l'adoption d'une nouvelle technologie. La nécessité de l'acquérir poussera le patronat et les travailleurs à adopter de nouveaux outils et de nouvelles méthodes, à établir rapidement et fréquemment de nouvelles relations et de nouvelles fonctions pour l'application de la nouvelle technologie, et à acquérir d'autres compétences et aptitudes. De plus, l'évolution sociale à laquelle nous assisterons sera tout aussi importante et stimulante que l'évolution technologique.

La formation vue en fonction du marché du travail laisse supposer que non seulement l'efficacité, mais aussi le traitement équitable sont essentiels au fonctionnement du marché du travail. La formation ne serait plus uniquement du ressort de l'employeur et pourrait constituer une responsabilité partagée par le patronat et les syndicats; en plus d'être un instrument de stratégie générale, elle deviendrait aussi un instrument d'équité pour les travailleurs. En même temps, le concept de sécurité d'emploi pourrait évoluer pour devenir un concept plus général de sécurité d'emploi (peut-être à l'intérieur d'un secteur donné) et de formation en vue de développer une compétence exportable , c'est-à-dire qui peut servir tant à l'intérieur qu'à l'extérieur d'un secteur. En tout cas, la formation tant en milieu de travail qu'ailleurs prendra une nouvelle importance à mesure que le travail hautement spécialisé deviendra plus courant, et l'accès à la formation sera très important non seulement pour les femmes, mais aussi pour tous les membres d'une population active de plus en plus multiculturelle.

LA COMMISSION DE FORMATION DE L'ONTARIO: UNE SOLUTION

Compte tenu des difficultés sous-jacentes que pose le défi formation/marché du travail, aucune solution unique ne paraît suffisante. Il est toutefois clair que si l'Ontario désire se tailler une place de choix sur le marché international, elle doit veiller à ce que ses travailleurs bénéficient de la meilleure

instruction, de la meilleure formation et des meilleurs systèmes de soutien dont ils puissent avoir besoin. Il est tout aussi évident qu'il s'agit là d'un engagement qui doit être partagé non seulement par les différents paliers de gouvernement, mais aussi par tous les participants du marché du travail.

La création de la commission de formation de l'Ontario vise à exprimer la nécessité d'un engagement partagé et à assurer la prestation de programmes de formation sur les lieux de travail et dans les industries selon une formule coopérative. On se propose d'établir cette commission (CFO), qui serait composée de représentants patronaux et syndicaux, en lui donnant pour mandat d'assurer la direction stratégique et d'assumer l'entière responsabilité de la formation de la main-d'oeuvre et des activités connexes.

La création de cet organisme bipartite qui, idéalement, serait financé par les administrations provinciale et fédérale, signifie un changement important de la politique de l'Ontario en matière de formation. Une part importante de la prise de décisions et de la responsabilité concernant la formation de la main-d'oeuvre passe maintenant des mains de l'administration publique à celles des principaux intervenants sur le marché du travail, là où les demandes du marché du travail peuvent être le mieux comprises. La commission de formation de l'Ontario serait chargée des tâches suivantes:

- élaborer des politiques et des programmes, dans les limites de son mandat, visant à répondre aux besoins en formation du marché du travail;
- planifier et allouer des ressources permettant de répondre à ces besoins;
- évaluer le rôle actuel de l'administration au chapitre de la formation et déterminer dans quelle mesure ce rôle devrait être modifié;
- se tenir au courant des résultats de la recherche permanente effectuée par l'administration dans le domaine du marché du travail et orienter cette recherche au besoin.

La Commission de formation de l'Ontario confierait aussi au patronat et aux travailleurs la tâche d'administrer conjointement la mise en oeuvre des programmes de formation par le biais de comités sectoriels et régionaux de formation.

Les comités régionaux, et au besoin les comités sectoriels, présenteront de nouvelles possibilités de collaboration, non seulement entre le patronat et les travailleurs, mais également entre les gouvernements. Plus précisément, les comités sectoriels bipartites (travailleurs et patronat) seraient chargés :

- d'établir des normes, de créer et d'administrer un système de formation dans les secteurs;

- de fournir des conseils sur les besoins actuels et futurs en matière de compétences au sein de leur secteur et de proposer une approche en vue de répondre à la demande;
- de préparer des plans annuels de formation pour leur domaine de compétences dans un secteur;

- de fixer des objectifs précis visant à augmenter ou à varier la formation de manière à répondre aux besoins;

- de fournir des lieux de formation, tant dans les établissements d'enseignement que dans les entreprises, pour les programmes sectoriels de formation;

- de négocier le financement et les modalités de partage des coûts des programmes de formation au sein du secteur.

Par ailleurs, les comités régionaux de la Commission représenteraient un mécanisme de mise en oeuvre des programmes de formation par l'intermédiaire de comités formés de représentants du milieu des affaires, des syndicats, de la communauté et des gouvernements. Ils auraient en particulier la tâche de répondre

aux besoins en matière de formation des entreprises locales, des petites entreprises, et autres qui ne sont pas abordés dans l'optique sectorielle.

Enfin, la Commission de formation de l'Ontario serait chargée de mettre en place un processus rigoureux et pertinent d'établissement de normes et de renouveler l'appareil administratif du programme d'apprentissage de l'Ontario. En outre, elle fournirait une orientation en vue de redonner de la vigueur au programme d'apprentissage grâce à des initiatives comme :

- offrir des possibilités de participer tôt (et plus tard) à des programmes d'enseignement coopératif et d'apprentissage;
- collaborer avec les comités sectoriels de formation afin de déterminer des lieux stratégiques d'enseignement des métiers;

- faciliter l'apprentissage dans le cadre du système collégial.

Nous considérons que le travail de la Commission de formation de l'Ontario s'améliorera à mesure que les initiatives du gouvernement sur le plan de la formation des travailleurs seront prises en charge par la Commission. Il importe de préciser que

cette dernière aurait le mandat de répondre tant aux besoins des grandes entreprises et des syndicats qu'à ceux des petites entreprises et des travailleurs non syndiqués. Dans l'élaboration de son programme, la Commission tiendra compte des principes directeurs suivants :

- le niveau de la formation dans l'industrie doit être accru;

- la formation est la responsabilité commune des travailleurs, de l'entreprise et du gouvernement :
  - compétences de base - responsabilité du gouvernement
  - compétences exportables - responsabilité commune
  - compétences propres à une entreprise - responsabilité de l'entreprise

- la formation devrait être considérée comme partie intégrante de la stratégie de compétitivité;

- les besoins en matière de formation doivent être de haute qualité;

- ceux qui assurent la formation ne devraient pas avoir à subventionnér ceux qui ne le font pas;

- une formation efficace n'est réalisable que dans un contexte de bonnes relations de travail.

Le genre d'approche bipartite sectorielle-régionale décrit pour la Commission de formation de l'Ontario a été considéré par d'autres. En effet, le gouvernement fédéral a déjà montré la voie dans ce domaine. La proposition visant la création d'une Commission de formation envisage cependant une initiative distincte qui dépasse la structure consultative habituelle d'un organisme auquel on assigne -- toujours dans le cadre de son mandat -- des responsabilités considérables en matière de politique, de financement et de réalisation de programmes.

Par l'intermédiaire de la Commission de formation de l'Ontario, nous chercherons à obtenir de nos homologues fédéraux qu'ils collaborent avec nous à l'élargissement du modèle sectoriel grâce à la formation de comités régionaux qui peuvent répondre aux besoins des entreprises locales, des petites entreprises et des travailleurs.

En proposant la création d'une Commission de formation, nous souhaitons montrer que l'Ontario se tourne vers l'avenir, et l'avenir que nous envisageons est fondé sur la collaboration.

DOCUMENT PRÉPARÉ A PARTIR DES DOCUMENTS DE TRAVAIL DU CONSEIL DE LA TECHNOLOGIE DU PREMIER MINISTRE. LE CONSEIL EST FORMÉ DE HAUTS RÉPRESENTANTS DES UNIVERSITES, DU MILIEU DES AFFAIRES ET DES SYNDICATS.